RESOLUCIÓN 2/2023, DE 20 DE ENERO, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2022/000499

Asunto: Reclamación presentada por Don …….., frente a la desestimación de su solicitud de acceso a la información pública ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 24 de noviembre de 2022, Don …….., formuló solicitud de información pública por el canal electrónico, ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, con número de Expediente 2022/000489, en la que solicitaba lo siguiente:

> *"«El día 26/9 solicité, en expediente de acceso a información pública, Actas de la mesa de negociación en las que se hayan tratados aspectos del proceso de consolidación y Actas de la mesa de negociación en las que se haya abordado la configuración de las bolsas de trabajo.*
> *Mediante resolución de 2/11 se me suministran algunas de las actas solicitadas. El resto no me fueron suministradas porque en aquella fecha estaba pendiente su aprobación».*
> *Solicita: «Que se me suministren las actas que hayan sido aprobadas posteriormente».*

2.- Así mismo, consta acreditado que el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, en respuesta a dicha solicitud de información pública, dictó Resolución de 2 de diciembre de 2022, por la que se desestima el acceso a la información, denegando la misma en su totalidad, conforme a los hechos y fundamentos de derecho que se recogen en el cuerpo y anexo de la citada resolución, y que se exponen de forma resumida a continuación:

> *"Hechos (…)*
>
> *2. El órgano administrativo instructor ha analizado esta solicitud de acceso a la información pública y ha recabado la información solicitada del órgano de este Departamento competente en la materia sobre la que versa, en concreto, de la Dirección de Relaciones Laborales.*
>
> *3. Con fecha 2 de diciembre de 2022, la Dirección de Relaciones Laborales ha remitido a esta Dirección de Servicios un escrito en el que señala lo siguiente:*

«La solicitud cursada es continuación de otra efectuada a través del expediente 2022/000406, en que se reclamaban tanto las Actas de la mesa de negociación en las que se hubieran tratado aspectos del proceso de consolidación como las Actas de la mesa de negociación en las que se hubiera abordado la configuración de las bolsas de trabajo. Así pues, en ese momento se proporcionaron las actas del ejercicio 2022 aprobadas ya correspondientes al proceso de consolidación, de fechas: 25 de enero, 4 de febrero, 11 de febrero, 21 de febrero, 25 de marzo, 7 de abril, 5 de mayo, 10 de junio, 24 de junio, 1 de julio, 8 de julio y 15 de julio.

En este momento la negociación no ha finalizado y algunas de las actas en las que se ha tratado tanto el proceso de consolidación como la configuración de bolsas están pendientes de su aprobación. Concretamente están pendientes la de 20 de junio, 9 de septiembre, 22 de septiembre, 24 de octubre, 11 de noviembre y 30 de noviembre de 2022».

Fundamentos de derecho (…)

3. De conformidad con lo informado por la Dirección de Relaciones Laborales, en este momento la negociación no ha finalizado y algunas de las actas solicitadas están pendientes de su aprobación. Por lo cual, procede desestimar la solicitud.

Resuelvo

- Desestimar la solicitud de acceso a la información pública presentada por …….., conforme se recoge en los hechos y fundamentos de derecho de la presente resolución."

3.- Con fecha 5 de diciembre de 2022, ha tenido entrada, en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, igualmente por el canal electrónico, reclamación formulada por el Sr. …… por su desacuerdo con la resolución dictada por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, de fecha 2 de diciembre, la cual resolvió desestimar la solicitud de acceso a la información pública denegando la misma en su totalidad conforme a los hechos y fundamentos de derecho que se recogen en la resolución. No consta cuándo fue notificada y aceptada dicha Resolución.

En el escrito de reclamación se expone de modo resumido lo siguiente:

"(…) Resulta difícil comprender cómo es posible avanzar un proceso de negociación, sin que las parte negociadoras vayan aprobando las actas de las reuniones que se están celebrando, requisito imprescindible para seguir el proceso negociador.

El argumento de no suministrar las actas porque todavía no han sido aprobadas suena a subterfugio para no facilitarlas, máxime cuando hay actas de reuniones celebradas desde junio. Resulta poco creíble que la mesa sectorial se haya reunido en 6 ocasiones y no se hayan aprobada las actas de las reuniones celebradas previamente,

sobre todo cuando es público y notorio que se han adoptado decisiones importantes respecto a los procesos de consolidación y la configuración de las bolsas de trabajo.

En un caso similar, la Comisión Vasca de acceso a la Información Pública, mediante Resolución 115/2022 se ha pronunciado en relación con un recurso contra una desestimación de acceso similar a la que realicé.

En atención a lo anteriormente expuesto,

SOLICITO

Que el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno me facilite las actas de las reuniones de 20 de junio, 9 de septiembre, 22 de septiembre, 24 de octubre, 11 de noviembre y 30 de noviembre de 2022."

Se adjunta a la reclamación la citada Resolución desestimatoria dictada por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco.

4.- Esta Comisión, con fecha 21 de diciembre de 2022, dio traslado electrónico de esta reclamación a la Dirección de Servicios del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, competente en materia de derecho de acceso a la información pública, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo.

5.- El 2 de enero de 2023, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno remite a esta Comisión escrito de alegaciones, al que adjunta un Informe de la Dirección de Relaciones Laborales de fecha 28 de diciembre, en el que se expone lo siguiente:

"(…) En este momento se solicitan las actas de las mencionadas reuniones que a fecha de hoy y aun cuando el solicitante lo considere poco creíble, están pendientes de aprobación.

Como se ha contestado en ocasiones precedentes, en el presente ejercicio 2022 esta Dirección ha llevado un considerable retraso en la elaboración y aprobación de actas, algo que confía vaya subsanándose a la mayor brevedad posible.

No obstante, desde esta Dirección se tendrá en consideración la necesidad de proporcionarlas y, una vez cumplidas todas las formalidades, se harán entrega."

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada

Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- La solicitud inicial de información fue presentada ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco con fecha 24 de noviembre de 2022. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. Dicho departamento dictó resolución con fecha 2 de diciembre de 2022, si bien se desconoce la fecha de notificación y aceptación de la misma.

4.- La reclamación que nos ocupa ha sido interpuesta de modo electrónico el 5 de diciembre de 2022. A estos efectos, el artículo 24.2 de la citada LTAIBG, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo que ha de entenderse la reclamación interpuesta en plazo.

5.- Esta Comisión debe destacar que la información relativa al empleo público goza de especial protección en su derecho de acceso, al ser la transparencia un fundamento básico de actuación, así como la relativa a la negociación colectiva de las condiciones de trabajo de las personas empleadas públicas.

El Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, determina en su artículo 1.3 h), que la transparencia es un fundamento básico de actuación, y en su artículo 33.1 sobre negociación colectiva, que *la negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia, y se efectuará mediante el ejercicio de la capacidad representativa reconocida a las organizaciones sindicales en los artículos 6.3.c); 7.1 y 7.2 de la Ley*

Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y lo previsto en este capítulo. A este efecto, se constituyen las Mesas de Negociación, en las que están legitimados para estar presentes, por una parte, los representantes de la Administración Pública correspondiente, quien es un sujeto obligado por la LTAIBG y por otra, las organizaciones sindicales más representativas, (que actúan bien a través de representantes electos formalmente designados o a través de personas designadas para la sesión por la organización sindical, aunque no sean éstas representantes electas de la misma) que son quienes siendo personas físicas o jurídicas distintas de las referidas en el artículo 2.1 de dicha ley, y ejerciendo funciones públicas en el proceso negociador de defensa de las condiciones de trabajo de los funcionarios y funcionarias públicas, también están obligados a suministrar información para que la Administración pueda cumplir con sus obligaciones de transparencia.

Sobre ello ya existen múltiples sentencias, y se ha pronunciado también, mediante Sentencia 369/2021 de 5 de octubre de 2021, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, relativa a una solicitud de acceso a las actas de la mesa negociadora conjunta del personal de administración y servicios laboral y funcionarial de la Universidad del País Vasco por parte de un ciudadano, y en la que en su fundamento jurídico 48 se recoge lo siguiente:

> "*48. Ahora bien, las mesas de negociación materializan el proceso de negociación colectiva tanto en el ámbito laboral como funcionarial y si se levantan actas que documenten sus sesiones de trabajo, como en el caso ocurre, y quedan bajo la custodia de la UPV/EHU, es claro a juicio de la Sala que no pueden ser calificadas de información auxiliar o de apoyo, sino que contienen el proceso de formación de la voluntad de la entidad pública institucional, y constituye información pública en el sentido del art. 13 de la Ley 19/2013*".

y en sus fundamentos jurídicos 52 a 55, se expone lo siguiente:

> *"52. Añade que la información solicitada permite conocer cómo se toman las decisiones sobre gestión de personal en la UPV/EHU que es precisamente la razón de ser de la Ley 19/2013*
> *53. La sala comparte dicha posición. El derecho a la negociación colectiva se ejerce a través de la representación sindical y se endereza a la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del ámbito a través de las mesas de negociación previstas (art.33 EBEP)*
> *54. De acuerdo con dicho precepto la negociación colectiva está sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia, lo que excluye el secreto de las negociaciones en atención al interés*

público de las mismas, pues no ha de olvidarse que su resultado se erige en fuente de derecho y obliga a todas las personas comprendidas en el ámbito de la negociación
55. Si el resultado de cada sesión de las mesas negociadoras se documenta en un acta, pese a que no resulte preceptivo, nada se opone que el personal afectado tome conocimiento del proceso de negociación a través de tales actas, y no cabe alegar que ello atenta contra la libertad sindical, puesto que tal derecho entraña el de negociación pero ésta ha de hacerse con publicidad y transparencia y la actuación de los representantes sindicales está sometida al escrutinio de los empleados representados."

6.- Ha de afirmarse, por tanto, que de existir la información solicitada, tanto de proceso como de resultado que afecten a la negociación colectiva pública, es información pública que obra en poder de la Dirección de Relaciones Laborales por haber sido por él mismo elaborada, quizás elaborada por la figura del Jefe de relaciones Laborales como Secretario de Actas y apoyo técnico, prevista en el Acuerdo de constitución de la Mesa General de Negociación de la Comunidad Autónoma de Euskadi, si bien habrá de analizarse más adelante si pudiera estar sujeta o no a determinadas limitaciones en su acceso. Esta información además –tanto las actas como cualquier documentación tipo informes o documentos de preacuerdo formalizados que resulten relevantes para conocer la motivación para la toma de decisiones de la Administración, y que forman parte de los expedientes que se tramitan para los Acuerdos que se elevan al Consejo de Gobierno-, son precisamente los que obedecen a la finalidad de la LTAIBG, tal y como se recoge en su preámbulo "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".*

7.- Distintos Tribunales de Justicia se han pronunciado en numerosas ocasiones, en relación a la aplicación de los límites previstos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Entre ellas, la Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid destaca que "*La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso ponderando los intereses en conflicto*". Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017 recoge "*esa formulación amplia en el reconocimiento y en la*

regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1."

8.- Ha de tomarse en consideración también que la solicitud de información ha sido realizada por una persona afectada por este proceso negociador y que no han sido alegados límites de acceso, habiéndose proporcionado ya en respuesta a anteriores solicitudes las actas aprobadas de otras sesiones de la mesa de negociación al mismo solicitante, así como a otros sujetos interesados en el mismo contenido de información que también lo han solicitado.

9.- Esta Comisión ya ha expresado en anteriores ocasiones en las que se han solicitado estas mismas actas por otros solicitantes, que, la dilación en la aprobación de las actas, habida cuenta de la cantidad de reuniones que se han ido manteniendo desde el mes de enero de 2022, y, sin que competa a esta Comisión indagar en las causas a que obedece dicha situación, y no cuestionando el hecho, que la dilación en la entrega de la información puede generar una indefensión en el solicitante, obstaculizando su capacidad de defensa, siendo afectado por los contenidos que en dicha mesa se acuerden. Una buena actuación pública trata de facilitar el ejercicio del derecho a la información con la mayor agilidad posible para responder al interés general, no sólo al principio de legalidad, y también para garantizar una actuación conforme a los principios de buena fe y confianza legítima, y al propio principio de transparencia como un principio rector del funcionamiento del sector público.

10.- No obstante, resulta evidente que no puede facilitarse una información que no existe, esto es, las actas aprobadas de las sesiones que se requieren ahora y que todavía no han sido objeto de aprobación, aunque, tal y como se muestra en la voluntad del reclamado, en el momento de su aprobación resultaría una buena praxis de gestión pública, que se le facilitaran, no dando lugar al inicio de un nuevo procedimiento de solicitud, con la demora y el perjuicio que ello podría causar en el interesado, y en la propia gestión administrativa de un expediente que habría de instruirse con todas las garantías que ofrece el procedimiento administrativo y ello conllevaría tareas y empleo de tiempos de gestión innecesarios

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Desestimar la reclamación presentada por …….., frente a la desestimación de su solicitud de acceso a la información pública ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco., conforme a lo estipulado en el fundamento jurídico 10.

Segundo.- Notificar la presente Resolución al reclamante y al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco.

Tercero.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz

Presidenta de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública

MIREN MARTIARENA BARKAIZTEGI